

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMEGANG HAK ATAS
TANAH BERDASARKAN ALAT BUKTI SEGEL TANAH (DALAM
RANGKA PENERAPAN PERATURAN DAERAH KOTA
BALIKPAPAN NOMOR 1 TAHUN 2014 TENTANG IZIN
MEMBUKA TANAH NEGARA)**

**Ifah Annisa Permatasari¹
Suhariningsih²
Sucipto³**

Fakultas Hukum Universitas Brawijaya
Jl.MT Haryono 169 Malang
Email: ifah.annisa@gmail.com

Abstract

The existency of Land Seal becomes a special issue in Balikpapan City. The happening is about the overlapping of the owners of multiple property rights upon one land object. With the assistance of Balikpapan Major Circulars NO 591/2060/Prthn-Perkot/2011 based on Regional Regulation NO 1 in 2014 about The Permission To Clear State Land (IMTN), it is stated that every person should firstly request his/her Land Seal to be changed into IMTN, as the requisite to upgrade the status of the land to the BPN (National Land Agency). This IMTN will not be issued if there is the claim/law suit from the third party. Therefore, the citizens who own the Land Seal feel that they are lack of law protection toward the land seal they have before. This article/journal has purpose to analyze the existency of the certificate of IMTN which could be changed as the replacement of the land seal aso to formulate the law protection rules for the rights owner of the Land. The research design used in this study is juridical empirical by using juridical sociology approach to analyze the problem related to the existency of IMTN certificate as the replacement of land seal in Balikpapan City which is used as the basic to upgrade the status of the land into certified land. By applying the Regional Regulation and Balikpapan Major Circulars is actually the form of innovation of local government as the effort to minimize the problem of the overlapping of Land Seal, it is also as the protection law that could be done preventively, by doing supervision on the existency of Land Seal in the issuing of IMTN certificate, also repressively, as the effort to do the deliberation to get

¹Mahasiswa Program Pasca sarjana Magister kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang Angkatan 2013

²Dosen pembimbing I

³Dosen pembimbing II

agreement. If this deliberation does not work, then, the claim could be proposed to the court to get the incracht decision.

Key words: *law protection, land seal, IMTN (The Permission to Clear State Land)*

Abstrak

Keberadaan segel tanah menjadi permasalahan pertanahan tersendiri di Kota Balikpapan. Permasalahannya yakni tumpang tindih pemegang hak atas tanah ganda dalam satu obyek tanah. Dengan surat edaran Walikota Balikpapan Nomor 591/2060/Prthn-Perkot/2011 berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 tentang Izin Membuka tanah Negara maka tiap orang wajib memohonkan segel tanah menjadi surat keterangan Izin membuka tanah negara (IMTN) terlebih dahulu, untuk syarat meningkatkan status hak kantor pertanahan. Surat keterangan Izin Membuka Tanah Negara tersebut tidak dapat terbit apabila ada sanggahan dari pihak ketiga, untuk itu masyarakat merasa kurang mendapatkan perlindungan terhadap segel tanah yang mereka miliki sebelumnya. Jurnal ini bertujuan untuk menganalisis eksistensi surat keterangan IMTN sebagai pengganti segel tanah dan merumuskan bentuk-bentuk perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis empiris dengan pendekatan yuridis sosiologis untuk mengkaji persoalan segel tanah terkait keberadaan surat keterangan IMTN sebagai pengganti segel tanah di Kota Balikpapan yang dipakai sebagai dasar untuk meningkatkan status hak menjadi sertifikat. Sehingga dengan Peraturan Daerah dan surat edaran tersebut merupakan bentuk inovasi pemerintahan daerah untuk dapat meminimalisir terjadinya tumpang tindih segel tanah, serta bentuk perlindungan hukum yang dapat dilakukan secara preventif, dengan melakukan pengawasan terhadap keberadaan segel tanah dalam penerbitan surat keterangan IMTN dan secara represif dilakukan musyawarah mufakat, jika musyawarah tidak berhasil maka dilanjutkan gugatan ke pengadilan untuk mendapatkan putusan yang incracht.

Kata kunci: perlindungan hukum, segel tanah, Izin Membuka Tanah Negara (IMTN)

Latar Belakang

Di Indonesia, khususnya di wilayah-wilayah tertentu kepemilikan ataupun penguasaan tanah sangat berpengaruh pada status sosial seseorang di dalam masyarakat, artinya semakin banyak dan luas tanah yang dimiliki seseorang, maka semakin tinggi derajat status sosial seseorang, namun sebaliknya jika seseorang hanya memiliki sedikit tanah maka dapat dipastikan derajat status sosial orang tersebut dapat dikatakan rendah.

Dalam kehidupan manusia, tanah merupakan faktor penting di sepanjang hidup mereka, karena dengan memiliki tanah mereka dapat mendirikan rumah untuk bernaung dan berteduh dari kencangnya angin, panasnya matahari dan terhindar dari turunnya hujan, dengan tanah pula mereka dapat menghasilkan bahan makanan karena tanah tersebut digunakan untuk bertani ataupun berkebun, dan ketika mereka meninggal dunia pun tanah salah satu kegunaan yang digunakan mereka, yaitu untuk mengubur jasad mereka di dalam tanah tersebut. Untuk itu, manusia sepanjang hidupnya akan dan selalu membutuhkan, berhubungan serta memanfaatkan tanah untuk keperluan dari segi apapun⁴.

Dari dasar pasal tersebut dijabarkan di dalam Undang-undang Pokok Agraria, dimana penjelasan tentang tanah terdapat dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-undang Pokok Agraria, yaitu *“atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum”*.⁵

Hak atas tanah setelah terbitnya Undang-undang Pokok Agraria harus di konversi, seperti tanah atas hak-hak lama yaitu segel tanah di daftarkan haknya ke kantor pertanahan untuk dapat diterbitkan sertifikat tanahnya. Menurut Pasal 3 Undang-undang Pokok Agraria disebutkan bahwa:

“dengan mengingat ketentuan-ketentuan pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa dari masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataan nya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa dan tidak boleh bertentangan dengan Undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi”⁶.

⁴ Muhammad Bakri, **Hak Menguasai Tanah oleh Negara (Paradigma Baru untuk Reforma Agraria)**, UB Press, Malang, 2011, hlm. 155.

⁵ Pasal 4 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang **Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria**.

⁶ Pasal 3 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang **Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria**.

Dengan lahirnya Undang-undang Pokok Agraria, untuk menjamin kepastian hukum terhadap hak atas tanah, maka Undang-undang Pokok Agraria sudah mengaturnya dengan adanya pendaftaran tanah. Lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1960 Tentang Pendaftaran Tanah dan seiring berkembangnya hukum agraria di Indonesia menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, untuk itu Peraturan sebelumnya dinyatakan tidak berlaku lagi.

Menurut pasal 3 Undang-undang Pokok Agraria, hak masyarakat hukum adat sepanjang masih ada tetap diakui, asalkan tidak bertentangan dengan Peraturan perUndang-undangan. Jadi walaupun segel tanah masih diakui, untuk memberikan perlindungan dan kepastian hukum sesuai dengan Undang-undang Pokok Agraria maka dapat dikatakan sertifikat merupakan hal yang penting, untuk itu masyarakat harus serius untuk memperhatikan bukti atau surat kepemilikan tanah mereka masing-masing. Namun bukti berupa segel tanah di Kota Balikpapan ini merupakan permasalahan tumpang tindih yang menghambat proses pendaftaran tanah.

Dengan adanya masalah tumpang tindih kepemilikan segel tanah tersebut maka terbit Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2008 tersebut, maka berdasarkan Surat Edaran Nomor 591/2060/Perkot-ptnh/2011 yang dikeluarkan oleh Walikota Balikpapan, per tanggal 1 Januari 2012 untuk surat segel atau alas hak yang belum didaftarkan permohonan haknya ke kantor pertanahan harus dimohonkan izin membuka tanah negara (IMTN), IMTN inilah yang menjadi salah satu syarat untuk mendaftarkan hak lama berupa segel tanah ke Badan Pertanahan Nasional untuk ditingkatkan statusnya menjadi sertifikat hak milik atas tanah. Seiring perkembangan di Kota Balikpapan, Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Pertanahan dirubah menjadi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Izin Membuka Tanah Negara.

Dengan adanya surat keterangan IMTN yang dikeluarkan oleh kecamatan tersebut, maka segel tanah yang tadinya merupakan bukti kepemilikan seseorang atas suatu tanah menjadi tidak berlaku lagi, karena sudah diganti dengan terbitnya surat keterangan IMTN tersebut (dalam hal ini IMTN di Kota Balikpapan sebagai pengganti segel tanah dan sebagai bukti kepemilikan tanah). Proses untuk memperoleh surat keterangan IMTN ini pun tidak lah mudah dan membutuhkan waktu sekitar 3 bulan lamanya karena menunggu keberatan atau sanggahan yang dapat diajukan apabila terdapat subyek hukum yang merasa tanah tersebut merupakan hak miliknya, kalau sudah ada yang mengajukan sanggahan ini maka IMTN pun tidak dapat diterbitkan dan bukti kepemilikan hanya berupa segel tanah maka tidak dapat meningkatkan menjadi sertifikat tanah, hal ini bisa menghambat seseorang untuk mendapatkan sertifikat atas tanahnya.

Menurut pengamatan awal penulis, terdapat kebutuhan hukum sehingga surat edaran tersebut dibuat untuk mempermudah pengaturan tata tertib administrasi di bidang pertanahan agar berjalan dengan baik. Dari latar belakang masalah yang telah di paparkan diatas adalah beberapa permasalahan hukum yang akan diteliti dan dikaji yakni sebagai berikut:

1. Mengapa surat keterangan Izin Membuka Tanah Negara (IMTN) berdasarkan surat edaran Walikota Balikpapan sehubungan dengan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Izin Membuka Tanah Negara tersebut dapat mengganti segel tanah dalam proses pendaftaran tanah di Kota Balikpapan?
2. Apa bentuk perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dengan penerapan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Izin Membuka Tanah Negara di Kota Balikpapan?

Metode penelitian yang dipergunakan dalam penelitian hukum ini adalah yuridis empiris dan Pendekatan yang dipakai dalam penelitian adalah pendekatan

yuridis sosiologis. Lokasi penelitian ini dilakukan di Kota Balikpapan, Kecamatan Balikpapan Utara.

Pembahasan

A. Analisis Tentang Surat Keterangan Izin Membuka Tanah Negara (IMTN) Berdasarkan Surat Edaran Walikota Balikpapan

1. Awal mula diterbitkannya peraturan daerah tentang izin membuka tanah negara di Kota Balikpapan

Segel tanah merupakan bukti penguasaan hak yang di tandatangani oleh pemiliknya kemudian RT, saksi-saksi dan dikuatkan oleh lurah dan camat untuk peregristrasian, dimana antara kecamatan atau kelurahan tidak berhubungan dengan kantor pertanahan, karena pada umumnya subyek hukum yang ingin memperoleh suatu bidang tanah pasti menanyakan status tanah tersebut ke kantor pertanahan, bukan pada kecamatan/kelurahan.

Kantor pertanahan sering kali tidak mengecek status lahan/tanah tersebut kepada kecamatan atau wilayah setempat untuk bisa mengeluarkan sertifikat, dan yang lebih parah lagi kantor pertanahan dapat mengeluarkan sertifikat ganda⁷, dimana sebelumnya di obyek yang sama sudah ada sertifikatnya. Hal ini disebabkan karena banyaknya pemohon serta kurangnya Sumber Daya Manusia yang berkompeten secara maksimal dalam melakukan pelayanan administrasi khususnya di bidang pertanahan. Segel tanah di Kota Balikpapan juga menjadi salah satu masalah pertanahan karena sering diajukan ke pengadilan. Menurut Kepala Seksi Sengketa, Kantor Badan Pertanahan Nasional Balikpapan, Bapak Ahmad Syafruddin:⁸

“ada celah dalam terjadinya sengketa lahan, baik kepemilikan tanah dalam bentuk segel tanah maupun sertifikat yang kerap tak menjamin

⁷Rahmat Syafa'at SH.,M.Si dalam sambutan lokakarya kenotariatan memahami proses ukur untuk sertifikasi tanah bagi pendaftaran tanah pertama kali demi kepastian hukum pada tanggal 15 April 2015, bahwa kantor pertanahan secara ajaib dapat mengeluarkan sertifikat tanah yang sebelumnya tanah tersebut telah ada sertifikatnya.

⁸Wawancara dengan Ahmad Syarifuddin, Kepala Seksi Sengketa, Kantor Badan Pertanahan Nasional Balikpapan, 10 April 2015.

lahan tersebut tidak bermasalah. Dimana banyak peluang menggugat, apalagi jika pemilik tanah palsu bisa melakukan pembuktian terbalik, salah satu yang menjadi peluang terjadinya tumpang tindih lahan, seperti tak dipeliharanya lahan yang sudah dikuasai. Selain itu, pengecekan bukti yuridis yang berkaitan dengan surat-surat klausul kepemilikan tanah. Apalagi banyak calon pembeli tanah yang tak mengerti maksud surat yuridis yang digunakan dalam akta jual beli (AJB). Dari hasil data yang di dapat di Kantor pertanahan Jika dihitng sekitar tiga tahun terakhir, rata-rata jumlah pengaduan sengketa lahan mencapai 30 berkas per tahun”.

Dasar penyelenggaraan administrasi pertanahan menurut Undang-undang Pokok Agraria adalah berdasarkan ketentuan pasal 2 khususnya ayat (2) yaitu wewenang hak menguasai negara yang dijalankan oleh pemerintah sebagai perwujudan negara dalam keadaan bergerak (*staats in beweging*) meliputi:⁹

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa.
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Pada pasal 2 ayat (2) UUPA, dengan adanya Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 Tentang Kebijakan Nasional Di Bidang Pertanahan, maka terdapat dua kewenangan Pemerintah di bidang pertanahan akibat dikeluarkannya Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 Tentang Kebijakan Nasional Dibidang Pertanahan, berarti terdapat dualisme hukum di bidang pertanahan yakni kewenangan Pemerintah Pusat dan kewenangan Pemerintah Daerah. Pada satu sisi Pemerintah Pusat berwenang pada inventarisasi dan pengelolaan tanah di seluruh Indonesia, termasuk sistem kepemilikan dan penguasaan tanah bagi para individu melalui pemetaan kadasteral dan pendaftaran tanah juga pelaksanaan lendreform yang diatur

⁹ F. Isjwara, **Pengantar Ilmu Politik**, BinaCitra, Bandung, 1997, hlm. 95.

langsung oleh pemerintah pusat serta dipertahankannya Negara Indonesia sebagai Negara agraris dengan pengembangan pengelolaan pertanian melalui sawah irigasi. Adapun kewenangan pemerintah daerah menyangkut semua bidang pertanahan di daerah yang terkait dengan pengembangan, pengelolaan tanah dan penyelesaian permasalahan di bidang pertanahan di daerah.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah telah ditunda dengan Dengan adanya Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 ini, jadi sifatnya yang dulu desentralisasi khusus pertanahan ditunda oleh presiden dan tetap menjadi sentralisasi, namun terdapat pengecualian yang terdapat dalam keputusan presiden tersebut, yakni terdapat kewenangan dibidang pertanahan yang dapat menjadi kewenangan daerah. Dalam pasal 2 Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 Tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan, yaitu:¹⁰

- (1) Sebagian kewenangan Pemerintah di bidang pertanahan dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota.
- (2) Kewenangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah:
 - a. pemberian izin lokasi.
 - b. penyelenggaraan pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan.
 - c. penyelesaian sengketa tanah garapan.
 - d. penyelesaian masalah ganti kerugian dan santunan tanah untuk pembangunan.
 - e. penetapan subyek dan obyek redistribusi tanah, serta ganti kerugian tanah kelebihan maksimum dan tanah absentee.
 - f. penetapan dan penyelesaian masalah tanah ulayat.
 - g. pemanfaatan dan penyelesaian masalah tanah kosong.
 - h. pemberian izin membuka tanah.
 - i. Perencanaan penggunaan tanah wilayah Kabupaten/kota

Dengan dasar hukum Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tersebut, maka permasalahan pertanahan yang terjadi di Kota Balikpapan

¹⁰ Pasal 2 Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang **Kebijakan Nasional Di Bidang Pertanahan**.

tetap menjadi sebagian kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah untuk menyelesaikan permasalahan yang ada, ini terkait dengan pasal 2 ayat (2) huruf c dan h Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tersebut, karena masalah yang terjadi adalah tumpang tindih segel tanah, dimana tanah-tanah tersebut merupakan tanah garapan diatas tanah Negara, untuk itu perlu adanya izin membuka tanah Negara.

Dengan reformasi kebijakan dibidang pertanahan yang diinginkan Kota Balikpapan maka dibentuklah Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Pertanahan yang kemudian diperjelas lagi dengan merubah menjadi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Izin Membuka Tanah Negara, munculnya perda ini karena adanya kebutuhan hukum yang dapat menata masyarakat supaya tanah bukan hanya sebagai sumber konflik tetapi menjadi manfaat untuk pemiliknya seperti yang penulis kutip dari teori Utilitarianisme atau teori kemanfaatan, bahwa Adapun ukuran kemanfaatan hukum yaitu kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi orang-orang. kemanfaatan hukum sebagai tujuan hukum yang ketiga, disamping keadilan dan kepastian hukum. Tujuan hukum bukan hanya untuk kepastian hukum dan keadilan, tetapi juga ditujukan untuk memberikan manfaat bagi masyarakat. Jadi baik buruk atau adil tidaknya suatu hukum, bergantung kepada apakah hukum itu memberikan kebahagiaan kepada manusia atau tidak.

Perubahan Peraturan Daerah menjadi Nomor 1 Tahun 2014 sendiri karena melihat adanya beberapa perkembangan di kota Balikpapan, yakni:

1. Masih ada aspek lingkungan hidup yang perlu dipertimbangkan karena berkembang pesatnya pembangunan di Kota Balikpapan, ini dapat kita lihat dalam Pasal 3 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

2. Tujuan untuk peningkatan tata ruang, serta daya dukung dan daya tampung lingkungan (terkait dengan fungsi lingkungan) dan kemampuan fisik tanah. Fungsi lingkungan sendiri adalah untuk mencegah pencemaran dan kerusakan lingkungan yang ada pada pemilik tanah.

Jadi, peraturan daerah tersebut mengalami perubahan karena melihat dan menyesuaikan dengan adanya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, dimana tanah tidak hanya untuk kepentingan pemohon/pemilik hak atas tanah tetapi juga lingkungan atas obyek tanah tersebut, untuk itu prosedur pendaftaran tanah mengikuti Peraturan Daerah Tentang IMTN, surat keterangan IMTN yang dikeluarkan oleh kecamatan setempat setelah dilakukan peninjauan dan pengukuran terhadap tanah ini sebagai pengganti segel tanah untuk proses mendaftarkan hak atas tanah untuk menjadi sertifikat.

Pemerintah Kota Balikpapan mencoba untuk menyederhanakan saja, tetapi karena permasalahan tanah di Balikpapan itu cukup pelik dan harus diatur sedemikian rupa agar masyarakat dapat terlindungi haknya. maka IMTN itu hanya sebagai salah satu persyaratan untuk peregistrasian, bukan sebagai suatu momok yang wajib mengurus IMTN sebagai pengganti segel tanah, tetapi karena tanah-tanah di Balikpapan ini banyak yang latar belakangnya sudah tumpang tindih, yang kepemilikan obyek tanah tersebut dimiliki lebih dari satu orang, sehingga mengurus IMTN pun akhirnya menjadi suatu kewajiban untuk dapat mengetahui adanya permasalahan dari awal dan tidak menyulitkan masyarakat dalam pengurusan sertifikat di kantor pertanahan.

2. Pertimbangan walikota Balikpapan mengeluarkan surat edaran tentang pemberlakuan izin membuka tanah negara

Terbitnya Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Pertanahan, maka pada tahun 2011 Walikota Balikpapan Bapak HM. Rizal Effendi, SE mengeluarkan surat edaran nomor 591/2060/Perkot-Ptnh/2011 Tentang Pemberitahuan Pemberlakuan Izin Membuka Tanah Negara, yang inti surat edaran tersebut menerangkan bahwa *“terhitung mulai tanggal 1 Januari 2012 akan diberlakukan untuk surat segel tanah atau alas hak yang belum didaftarkan permohonan haknya ke Kantor Pertanahan harus dimohonkan Izin Membuka Tanah Negara (IMTN)”*. Surat edaran walikota ini masih tetap berlaku walaupun Peraturan Daerah telah dirubah Menjadi Nomor 1 Tahun 2014, dan sejauh ini menurut Bapak Agung Kepala Bagian KDAWP:¹¹

“sejauh ini surat edaran walikota Balikpapan pada tahun 2011 tersebut masih berlaku dan diikuti, karena kantor pertanahan kota Balikpapan pun tidak akan meneruskan permohonan sertifikat yang didasarkan pada segel tanah sebelum dijadikan IMTN, karena menurut mereka (kantor pertanahan/Badan Pertanahan Nasional Kota Balikpapan) dengan adanya IMTN mempermudah pekerjaan mereka dalam pensertifikasian hak atas tanah yang dimiliki oleh seseorang dan pelayanannya menjadi cepat. Kantor pertanahan juga mengetahui bahwa kecamatan dalam mengukur juga memakai GPS (Global Positioning System) dengan tingkat akurasi yang sangat baik yang kesalahan hitung terhadap luas lahan dibawah 10%, selain itu, pada GPS mampu dibenamkan citra satelit tinggi berskala 1:5000 yang tentunya telah dilakukan georeference guna menambah tingkat akurasi data lebih sempurna pada saat dilakukan proses perhitungan luas. Data dari GPS dan kecamatan yang menerbitkan IMTN ini juga dapat meminimalisir kesalahan pengukuran atau penerbitan dalam proses pensertifikasi yang kantor pertanahan buat, jadi dengan adanya IMTN yang dikeluarkan kecamatan sebagai pengganti segel tanah jadi melengkapi kinerja kantor pertanahan sendiri”.

¹¹Wawancara dengan Agung, Bagian Kerjasama Daerah Administrasi dan Wilayah Pertanahan (KDAWP) Kota Balikpapan, 6 April 2015.

Menurut Pasal 1 butir 43 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 55 Tahun 2010 *“Surat Edaran adalah naskah dinas yang berisi pemberitahuan, penjelasan dan/atau petunjuk cara melaksanakan hal tertentu yang dianggap penting dan mendesak.”*¹² Surat Edaran mempunyai derajat lebih tinggi dari surat biasa, karena surat edaran memuat petunjuk atau penjelasan tentang hal-hal yang harus dilakukan berdasarkan peraturan yang ada.

Dapat dilihat pula dalam pasal 65 ayat (2) huruf d Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, *“dalam melaksanakan tugas kepala daerah berwenang untuk mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh daerah da/atau masyarakat”*¹³. Untuk itu, Surat Edaran merupakan suatu peraturan kebijakan yang diterbitkan semata-mata berdasarkan kewenangan bebas namun perlu perhatikan beberapa faktor sebagai dasar pertimbangan penerbitannya yaitu:¹⁴

- a. diterbitkan karena dalam keadaan mendesak.
- b. terdapat peraturan terkait yang tidak jelas untuk itu butuh ditafsirkan.
- c. substansi tidak bertentangan dengan peraturan perUndang-undangan.
- d. dapat dipertanggung jawabkan secara moril dengan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik.

Menurut teori desentralisasi, dimana pemerintah pusat menyerahkan/melimpahkan wewenang kepada pemerintah daerah, dapat dilihat dari walikota sebagai kepala daerah berdasarkan asas otonom untuk mengurus rumah tangganya sendiri, dengan demikian walikota diberi

¹² Pasal 1 butir 43 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 55 Tahun 2010 tentang **Tata Naskah Dinas Di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri**.

¹³ Pasal 65 ayat (2) huruf d Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang **Pemerintahan Daerah**.

¹⁴ Zafrullah Salim, **Kedudukan Peraturan Menteri, Keputusan Menteri, Surat Edaran, dan Instruksi Presiden dalam Sistem Hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia**, <http://www.kopertis12.or.id/2012/02/04/kedudukan-surat-edaran-ditinjau-dari-sudut-pandang-tata-hukum-indonesia.html>, diakses 17 Mei 2015 pukul 22.03 WIB.

kewenangan membuat surat edaran sebagai suatu kebijakan karena melihat adanya kebutuhan hukum dari masyarakat di Kota Balikpapan.

Berdasarkan Pasal 2 ayat (4) Undang-undang Pokok Agraria menyebutkan bahwa: *“hak menguasai dari Negara tersebut diatas pelaksanaannya dapat diuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional menurut ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah.”* Pelimpahan untuk melaksanakan hak penguasaan dari Negara atas tanah itu adalah merupakan medebewind, asalkan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Dengan adanya otonomi inilah tugas-tugas pemerintah akan diperoleh manfaat yakni dimungkinkan untuk melakukan inovasi. Berdasarkan Pasal 386 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, bahwa untuk meningkatkan kinerja, dalam penyelenggaraan pemerintah daerah dapat melakukan inovasi.

Pemerintah daerah diberikan kepercayaan untuk mengurus rumah tangganya sendiri, dan mendorong daerah-daerah untuk menggali potensi baru serta inovasi yang dapat mendukung pelaksanaan urusan pemerintahan dengan menciptakan metode pelayanan yang dapat memuaskan masyarakat. Untuk itu, pertimbangan walikota dalam mengeluarkan surat edaran ini sendiri pada saat Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2008 ini adalah:

- 1) Pelaksanaan catur tata tertib pertanahan sebagai landasan operasional, hal ini dapat dilihat pada Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 1979 Tentang Catur Tertib Pertanahan yang merupakan kebijakan pemerintah pada masa itu pernah menetapkan landasan pokok kebijaksanaan pertanahan yang bermaksud untuk menata kembali penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah dengan perbaikan kualitas pelayanan dibidang pertanahan agar tercipta suasana yang menjamin terlaksananya

pembangunan baik yang ditandatangani pemerintah maupun sektor swasta. Catur tertib pertanahan sebagai landasan operasional adalah:¹⁵

- a) Tertib hukum pertanahan
 - b) Tertib administrasi pertanahan¹⁶
 - c) Tertib penggunaan tanah
 - d) Tertib pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup¹⁷
- 2) untuk meminimalisir kesalahan-kesalahan pada saat pengukuran dan kelancaran dalam proses pensertifikasian dari segel tanah ke sertifikat tanah.

Dengan adanya surat edaran yang didasarkan pada peraturan daerah kota Balikpapan tersebut, maka segel-segel tanah sudah mulai dihentikan kemudian kita mengeluarkan produk baru yaitu IMTN sebagai pengganti dimana nantinya segel tanah di simpan oleh kecamatan sebagai arsip negara yang dijadikan satu dalam suatu warkah tanah.

3. Analisis kelembagaan yang mengeluarkan izin membuka tanah negara berdasarkan kewenangan

Segel tanah dengan luas permohonan maksimal 1.000 m² mengajukan permohonan IMTN di Kantor Kecamatan. Camat diberikan kewenangan memberikan izin sebagaimana terdapat dalam Pasal 15 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan, yakni:¹⁸

”selain tugas yang dimaksud dalam ayat 1 camat melaksanakan kewenangan pemerintah yang dilimpahkan oleh bupati/ walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, yang meliputi: perizinan, rekomendasi, koordinasi, pembinaan, pengawasan,

¹⁵Rusmadi Murad, **Administrasi Pertanahan Pelaksanaan Hukum Pertanahan Dalam Praktek**, CV Mandar Maju, Bandung, 2013, hlm. 39.

¹⁶Administrasi pertanahan ini dalam pengertian sempit yaitu ketatalaksanaan yang mengandung kegiatan pelayanan informasi dan pendaftaran tanah.

¹⁷Pasal 5 ayat 2 Undang-undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang **Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup** yakni setiap orang berkewajiban memelihara lingkungan hidup dan mencegah serta menanggulangi kerusakan dan pencemarannya.

¹⁸Pasal 15 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 tentang **Kecamatan**.

fasilitas, penetapan, penyelenggaraan dan kewenangan lain yang dilimpahkan.”

Kecamatan sebagai perangkat daerah kabupaten/kota dipimpin oleh camat mempunyai tugas melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh bupati/walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah. Oleh karena itu, camat berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada bupati/walikota melalui Sekretaris Daerah. Pelimpahan sebagian kewenangan oleh bupati/walikota kepada camat dalam melaksanakan kewenangan pemerintahan untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah tersebut dapat dilihat dari pelimpahan kewenangan dengan atribusi yang ditetapkan dengan peraturan bupati/walikota, karena atribusi kewenangan terjadi apabila pendelegasian kekuasaan itu didasarkan pada amanat suatu konstitusi dan dituangkan dalam suatu peraturan pemerintah.¹⁹

Sesuai dengan Pasal 1 Peraturan daerah Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Izin Membuka Tanah Negara, pengertian camat adalah:²⁰

“pemimpin dan koordinator penyelenggaraan pemerintah diwilayah kerja kecamatan yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan kewenangan pemerintahan dari Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah dan menyelenggarakan tugas umum pemerintah”.

Camat sebagai ujung tombak pemerintah daerah secara jelas dalam pasal 225 ayat (3) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa camat menjalankan tugas pada pasal 225 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, ini yang disebut sebagai kewenangan atributif. Ini sesuai juga dengan Undang-

¹⁹Agussalim Andi Gadjong. **Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum**, Ghalia Indonesia, Bogor, 2007, hlm. 102.

²⁰Pasal 1 Peraturan daerah Nomor 1 Tahun 2014 tentang **Izin Membuka Tanah Negara**.

undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yakni urusan pertanahan di berikan otonomi seluas-luasnya dengan asas otonomi.

Kewenangan camat dalam membantu walikota untuk mengurus dan mengeluarkan surat keterangan izin membuka tanah negara sebagaimana dalam pasal 225 ayat (1) huruf d yakni *“camat mempunyai tugas untuk mengoordinasikan penerapan dan penegakan perda dan perkada”*, selain itu dalam pasal 226 ayat (1) ditegaskan bahwa *“camat mendapatkan pelimpahan sebagian kewenangan bupati/walikota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota”*²¹.

Dalam pasal 15 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan telah dijelaskan bahwa camat melaksanakan kewenangan pemerintah yang dilimpahkan oleh bupati/ walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, salah satunya mengenai perizinan, dengan demikian menurut penulis, perizinan ini ada kaitannya dengan pemberian surat keterangan IMTN oleh kecamatan kepada pemohon yang memiliki segel tanah. Untuk itu dari analisis dan pemaparan **penulis** diatas dapat dikatakan bahwa lembaga yang berwenang (berdasarkan kewenangan atributif) mengeluarkan Izin Membuka Tanah Negara/IMTN adalah kecamatan.

4. Mekanisme pendaftaran tanah berdasarkan Surat Edaran Walikota Balikpapan Nomor 591/2060/perkot-ptnh/2011 berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 tentang Izin Membuka Tanah Negara

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang digunakan untuk permohonan IMTN adalah pendaftaran tanah secara sporadik seperti yang termuat dalam pasal 13 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997

²¹Pasal 226 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang **Pemerintahan Daerah**.

yakni pendaftaran tanah secara sporadik dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan. Adapun mekanisme pendaftaran tanah di Kota Balikpapan yakni:

- a) Sebelum Segel Tanah didaftarkan ke Kantor pertanahan untuk menjadi sertifikat, pemegang hak berupa segel tanah harus memohonkan segel tanah tersebut terlebih dahulu untuk diterbitkan surat keterangan IMTN guna salah satu syarat pendaftaran tanah sebagai pengganti atas segel tanah.
- b) Selanjutnya menurut pasal 6 Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Izin Membuka Tanah negara telah dijabarkan yakni:
 1. Segel tanah diajukan oleh pemohon ke kecamatan untuk diterbitkan surat keterangan IMTN dengan menyerahkan persyaratan kepada loket IMTN, persyaratannya yakni:²²
 - a. Surat Permohonan.
 - b. Foto Copy KTP / Kartu Keluarga Pemohon yang masih berlaku.
 - c. Foto Copy KTP / Saksi-saksi Batas yang masih berlaku .
 - d. Surat Pernyataan Menguasai Tanah Negara (*terlampir*).
 - e. Surat Kesaksian penggarapan (*terlampir*).
 - f. Surat Pernyataan Tidak Sengketa (*terlampir*).
 - g. Surat Pernyataan Kronologis Tanah (*terlampir*).
 - h. Surat Pernyataan Kesepakatan Bersama Penyerahan Penguasaan Tanah. (Jika disurat segel sudah atas nama pemohon tidak perlu mengisi Surat Pernyataan Kesepakatan ini) (*terlampir*)
 - i. Surat Pernyataan Penanaman Pohon Penghijauan/ Vegetasi (Meyerahkan bibit tanaman maksimal 3 pohon di kantor kecamatan Balikpapan Utara) (*terlampir*)
 - j. Foto Copy ktp yang meyerahkan perawatan.
 - k. Dasar Surat permohonan IMTN .(Berupa Segel atau bukti kepemilikan tanah watas)
 - l. Melampirkan SURat Pernyataan Ahli Waris. apabila Tanah watas tersbut adalah tanah waris.
 - m. Melampirkan Surat Hibah apabila watas tanah tersebut hibah.

²² Data yang diperoleh dari Kecamatan Balikpapan Utara, tanggal 10 April 2015.

- n. Melampirkan bukti pembelian jika watas tanah tersebut telah diperjualbelikan.
 - o. Warna Map Pemohon :
 - Kelurahan Muara Rapak : Warna Biru
 - Kelurahan Gn. Samarinda : Warna Kuning
 - Kelurahan Gn. Samarinda Baru : Warna Kuning
 - Kelurahan Batu Ampar : Warna Merah
 - Kelurahan Graha Indah : Warna Merah
 - Kelurahan Karang Joang : Warna Hijau
2. Kelengkapan persyaratan/berkas yang telah diserahkan kepada loket IMTN, setelah itu dicek administrasinya, kalau sudah lengkap maka berkas tadi diserahkan pada Kepala Seksi Pemerintahan Kecamatan untuk dilakukan pengecekan dan registrasian, setelah itu berkas tadi di serahkan kepada Sekertaris Kecamatan untuk di paraf setelah itu terakhir diserahkan ke camat untuk di setuju proses IMTN nya, setelah di setuju oleh camat barulah masuk antrian untuk proses selanjutnya yaitu peninjauan dan pengukuran.

Menurut penjelasan dari Ibu Rosaly S.IP selaku Kasi Pemerintahan Kecamatan Balikpapan Utara, yaitu: ²³

“Pengukuran dilakukan oleh tim dari kecamatan, kelurahan dan KDAWP selain itu juga mengundang BPN, dan ada juga undangan-undangan diluar itu, misalnya kita memprediksi pemohon ini mengajukan di RT sekian atau diprediksi ada tanah pemerintah kota atau mungkin tanah provinsi dan tanah yang berbatasan dengan milik pertamina jadi mengundang juga yang saksi-saksi yang bersangkutan terhadap batasan tersebut, agar kita bisa mengetahui tanah tersebut kena, lepas atau atau bagaimana keadaannya saat peninjauan dan pengukuran di lapangannya.”

Tim yang dimaksud diatas tersebut juga terdiatur dalam pasal 1 angka 15 Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 yaitu pejabat dan atau staf yang ditugaskan untuk melakukan proses penerbitan IMTN,

²³Wawancara dengan Camat Balikpapan Drs. Sayid Muchdar dan Rosaly, S.IP selaku Kepala Seksi Pemerintahan Kecamatan Balikpapan Utara, 10 April 2015.

dimana diperjelas dalam pasal 4 ayat (5) Peraturan Walikota Balikpapan Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Pelayanan Perbitan Izin Membuka Tanah Negara diantaranya adalah “*kasi pertanahan, camat, lurat, RT maupun instansi/SKPD teknis terkait.*”

3. Setelah pengukuran dan peninjauan maka dibuatlah berita acara pengukuran dan diumumkan pada kantor kecamatan atau kelurahan serta RT setempat selama 30 hari.
4. Apabila selama 30 hari pengumuman tidak ada sanggahan maka paling lambat 14 hari setelah itu maka akan terbit IMTN dan diserahkan ke pemohon/pemegang segel tanah. Kalau terdapat sanggahan maka diselesaikan dahulu dan proses IMTN akan ditunda sementara waktu sampai selesai dan diketahui pemegang yang berhak atas tanah tersebut.

Peninjauan dan pengukuran yang dilakukan hanya 2 kali dalam seminggu yakni hari senin dan rabu, inilah juga pemicu lambatnya pelayanan dalam penerbitan IMTN sendiri, karena yang memohonkan banyak, sedangkan untuk meninjau dan melakukan pengukuran harus antri karena keterbatasan personil dalam proses peninjauan dan pengukuran, giliran ini bisa sampai berbulan-bulan kalau pemohonnya banyak, kalau ada sengketa, walaupun sudah ditinjau dan diukur apabila ada sanggahan maka prosesnya akan ditunda.

5. Setelah pemohon mendapatkan IMTN dari kecamatan maka IMTN inilah yang dijadikan dasar sebagai alas hak untuk proses pendaftaran tanah untuk pertama kali di kantor pertanahan untuk memohonkan hak lama menjadi sertifikat yang memiliki kepastian hukum. Proses pendaftaran tanah ke kantor pertanahan dengan menggunakan IMTN sama dengan proses pendaftaran tanah menggunakan alas hak lama

yang dimaksud dalam pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Surat keterangan IMTN sebagai alas hak pemilikan tanah didaftarkan ke kantor pertanahan untuk menjadi sertifikat dengan melaksanakan pendaftaran tanah untuk pertama kali, yaitu dalam pasal 12 ayat (1) PP 24/1997 meliputi Pengumpulan dan pengolahan data fisik, Pembuktian hak dan pembukuannya, Penerbitan sertifikat, Penyajian data fisik dan data yuridis, Penyimpanan daftar umum dan dokumen.

5. Surat keterangan izin membuka tanah negara (imtn) sebagai pengganti segel tanah merupakan salah satu syarat dalam pendaftaran tanah untuk menjadi sertifikat

Menurut Pasal 1 angka 8 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008 Tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perizinan Terpadu Didaerah, *“Izin adalah dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah berdasarkan peraturan daerah atau peraturan lainnya yang merupakan bukti legalitas, menyatakan sah atau diperbolehkannya seseorang atau Badan untuk melakukan usaha atau kegiatan tertentu.”*²⁴” maka penerbitan Izin Membuka Tanah Negara (IMTN) menunjukkan adanya penekanan pada izin tertulis yaitu berbentuk dokumen untuk melakukan kegiatan tertentu, kegiatan tertentu disini IMTN sebagai alas hak pengganti segel tanah untuk menjadi dapat didaftarkan dikantor pertanahan untuk mendapatkan sertifikat, sehingga berdasarkan yuridis administratif, dengan surat keterangan IMTN untuk meminimalisir terjadinya sengketa dan memperbaiki sistem pelayanan administrasi pendaftaran tanah di Kota Balikpapan dibentukkan Surat Ketrangan Izin Membuka Tanah Negara.

Menurut pasal 24 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran tanah, yang menjadi dasar atau alas hak lama untuk di

²⁴ Pasal 1 angka 8 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008 tentang **Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perizinan Terpadu Didaerah.**

daftarkan ke kantor pertanahan adalah berupa segel tanah, dimana dalam penjelasannya bentuk alat pembuktian tertulis dengan apapun namanya sudah dianggap cukup untuk keperluan pendaftaran hak, namun memang berbeda untuk Kota Balikpapan yang menjadi alas hak adalah berupa surat keterangan IMTN yang dikeluarkan oleh kecamatan untuk luas maksimal 1.000 m², walaupun surat keterangan IMTN tidak termasuk dan diatur dalam pasal 24 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, IMTN diakui sebagai alas hak di Balikpapan dan sebagai pengganti segel tanah, ini dapat penulis kategorikan di dalam penjelasan pasal 24 ayat (1) huruf m, di dalam penjelasan huruf m disebutkan bahwa “*lain-lain bentuk alat pembuktian tertulis dengan nama apapun juga sebagaimana dimaksud dalam pasal II, VI dan VII ketentuan-ketentuan konversi UUPA*”²⁵. Yang dimaksud dalam pasal II konversi merupakan hak atas tanah yang memberikan wewenang atau mirip dengan pasal 20 ayat (1) yaitu hak milik, untuk itu IMTN tetap menjadi alas hak karena walaupun hasil inovasi dari pemerintahan daerah Kota Balikpapan, IMTN isinya sama dengan segel tanah tidak merubah substansi dari isi yang ada di segel tanah. Hanya dilakukan pengukuran ulang agar batasnya sesuai dengan perkembangan yang ada.

Surat keterangan IMTN berdasarkan pemaparan penulis diatas merupakan alas hak/bukti hak yang sama dengan segel tanah (surat keterangan hak garap) sesuai dengan pasal 22 ayat (1) Undang-undang Pokok Agraria yakni “*terjadinya hak milik menurut hukum adat diatur dengan peraturan pemerintah*”²⁶ karena hak milik menurut hukum adat ialah pembukaan tanah. Segel tanah sebagai bukti hak lama kepemilikan tanah tidak berfungsi untuk syarat pendaftaran tanah dalam memperoleh sertifikat.

²⁵Pasal 24 ayat (1) Huruf M Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang **Pendaftaran Tanah**.

²⁶Pasal 22 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang **Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria**.

Sesuai pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran tanah disebutkan bahwa “*Sertifikat merupakan tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan yuridis tersebut sesuai dengan data dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan*”. Jadi sertifikat tetap merupakan tanda bukti hak yang sah asal sesuai dengan data fisik dan yuridisnya dengan data surat ukur, untuk itu sertifikat yang dikeluarkan oleh kantor pertanahan sebagai lembaga yang berhak mengurus bidang pertanahan tetap sah dan memiliki kepastian hukum. IMTN tetap suatu produk hukum yang memberikan perlindungan kepada masyarakat dan sekarang sudah menjadi alas hak pengganti segel tanah di kota Balikpapan, meski setiap 3 tahun harus diperpanjang kalau belum didaftarkan peningkatan menjadi sertifikat dikantor pertanahan.

B. Bentuk Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Berdasarkan Surat Keterangan Izin Membuka Tanah Negara

1. Bentuk perlindungan hukum secara preventif

Mendayagunakan secara maksimal instrumen pengawasan dan memiliki prinsip kehati-hatian dalam penerbitan surat keterangan Izin Membuka Tanah Negara (IMTN) dengan menaati dan mengikuti tata cara yang telah ditentukan oleh Peraturan Daerah dan kecamatan Balikpapan Utara, karena Pemerintah Kota Balikpapan yang dilimpahkan kepada kecamatan sebagai pejabat yang berwenang mengeluarkan surat keterangan IMTN sebagai pengganti segel tanah ini sebenarnya bertujuan untuk melindungi warganya.

Dengan mengikuti dan menaati peraturan daerah yang telah dibuat oleh pemerintah Kota Balikpapan, maka produk hukum yang dihasilkan berupa IMTN itu dapat melindungi pemegang hak atas tanah, karena ketika sudah memiliki IMTN maka dapat ditingkatkan haknya dan itu dapat mempermudah proses pendaftaran tanah di kantor pertanahan dan IMTN

sebagai alas bukti hak kepemilikan tanah, karena menurut Philipus M. Hadjon dalam teori perlindungan hukum secara preventif, dengan adanya peraturan daerah ini maka pemerintah terdorong bersikap hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi.

2. Bentuk perlindungan hukum secara represif

a) Non litigasi

Langkah-langkah pendekatan terhadap para pihak yang bersengketa sering berhasil di dalam usaha penyelesaian sengketa (dengan jalan musyawarah), namun dari hasil penelitian penulis menurut penjelasan Rosaly S.IP selaku kepala seksi pemerintahan kecamatan Balikpapan Utara, per tanggal 3 Januari 2015 sampai pada bulan April ada sebanyak 3 (tiga) masalah sengketa tumpang tindih segel tanah dan ketiganya tidak berhasil melakukan musyawarah yang dibantu oleh kecamatan sebagai mediatornya. Tindakan ini menempatkan pihak kecamatan Balikpapan Utara menempatkan dirinya sebagai mediator di dalam menyelesaikan sengketa secara kekeluargaan, namun sebelum di mediasi oleh pihak kecamatan.²⁷

Pihak kecamatan diperlukan sikap yang tidak memihak serta tidak melakukan tekanan-tekanan, akan tetapi tidak berarti bahwa mediator tersebut harus bersikap pasif. Pihak kecamatan yang menangani musyawarah ini adalah dari camat sendiri, kepala seksi pemerintahan, sekretaris camat, ketua RT/pihak kelurahan.

b) Litigasi

Apabila usaha-usaha musyawarah tersebut mengalami jalan buntu, atau ternyata ada masalah-masalah prinsipil yang harus diselesaikan oleh instansi lain yang berwenang, misalnya pengadilan, maka dapat dilanjutkan atau diajukan gugatan kepada pengadilan untuk mencari

²⁷Wawancara dengan Rosaly S.IP selaku kepala pemerintahan kecamatan Balikpapan Utara, 10 April 2015.

kebenaran atas kepemilikan sah dari segel tanah tersebut yang nantinya akan diputuskan oleh hakim sesuai dengan saksi-saksi dan bukti yang ditunjukkan didalam persidangan sehingga menghasilkan keputusan yang incraht.

Data yang diperoleh penulis, ada sekitar 7 kasus per bulan Januari sampai bulan April permasalahan tumpang tindih segel tanah di kecamatan Balikpapan Utara yang diajukan oleh para pihak ke pengadilan tanpa melakukan musyawarah terlebih dahulu dan sekarang sedang berjalan.

Simpulan

Berdasarkan uraian dan analisa diatas maka dapat di simpulkan sebagai berikut:

1. Surat Keterangan Izin Membuka Tanah Negara (IMTN) adalah suatu inovasi yang bermanfaat bagi masyarakat dalam memperbaharui sistem pelayanan dibidang pertanahan karena dapat mengetahui batas wilayah terkini sesuai dengan perkembangan zaman agar keakuratan tetap terjaga dan mempermudah pendaftaran hak dikantor pertanahan sehingga mencegah pemicu terjadinya sengketa pertanahan. Surat keterangan IMTN dapat dikategorikan dalam pasal 24 ayat (1) dan penjelasan pada huruf m Peraturan Pemerintah Tentang Pendaftaran Tanah, karena IMTN termasuk bukti tertulis berupa izin yang merupakan suatu legalitas berbentuk dokumen yang dikeluarkan oleh lembaga pemerintahan yaitu kecamatan sesuai dengan kewenangan secara atributif, sehingga IMTN sebagai inovasi adalah produk hukum yang memiliki kekuatan hukum sebagai alas hak pengganti segel tanah, karena segel tanah yang telah dimohonkan akan diambil dan disimpan oleh kecamatan untuk dipelihara.

2. Bentuk perlindungan hukum dibagi menjadi dua (2), yaitu:

a) Perlindungan Hukum secara Preventif

1. Memaksimalkan pengawasan dan memegang teguh prinsip kehati-hatian dalam penerbitan surat keterangan IMTN oleh kecamatan Balikpapan Utara.
2. Masyarakat harus menaati dan mematuhi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 dan dipertegas dengan Surat Edaran Nomor 591/2060/prtnhn-perkot/2011, karena dengan kecamatan menerbitkan IMTN dapat melindungi warganya dari konflik dan dapat dengan mudah meningkatkan haknya dikantor pertanahan.

b) Perlindungan Hukum secara Represif

Dapat mengajukan gugatan kepada pengadilan untuk mencari kebenaran atas kepemilikan sah dari segel tanah tersebut yang nantinya akan diputuskan oleh hakim sesuai dengan saksi-saksi dan bukti yang ditunjukkan didalam persidangan sehingga menghasilkan keputusan yang incraht.

Daftar Pustaka

Buku

Agussalim Andi Gadjong, 2007, **Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum**, Ghalia Indonesia, Bogor.

F.Isjwara, 1997, **Pengantar Ilmu Politik**, Bina Citra, Bandung.

Muhammad Bakri, 2011, **Hak menguasai tanah oleh negara (paradigma baru untuk reforma agraria)**, UB Press, Malang.

Rusmadi Murad, 2013, **Administrasi Pertanahan Pelaksanaan Hukum Pertanahan Dalam Praktek**, Mandar Maju, Bandung.

Peraturan Perundang-undangan

Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2008 tentang **Kecamatan**.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang **Pendaftaran Tanah**.

Peraturan daerah Nomor 1 Tahun 2014 tentang **Izin Membuka Tanah Negara**.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008 tentang **Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perizinan Terpadu Didaerah**.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 55 Tahun 2010 tentang **Tata Naskah Dinas Di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri**.

Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang **Kebijakan Nasional Di Bidang Pertanahan**.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang **Pemerintahan Daerah**.

Undang-undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang **Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup**.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang **Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria**.

Naskah Internet

Zafrullah Salim, **Kedudukan Peraturan Menteri, Keputusan Menteri, Surat Edaran, dan Instruksi Presiden dalam Sistem Hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia**, <http://www.kopertis12.or.id/2012/02/04/kedudukan-surat-edaran-ditinjau-dari-sudut-pandang-tata-hukum-indonesia.html>.